VII kadencja

SEJM RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych (nr 24)**

z dnia 26 kwietnia 2012 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych (nr 24)

26 kwietnia 2012 r.

Komisja Administracji i Spraw Wewnętrznych, obradująca pod przewodnictwem posła **Marka Biernackiego (PO)**, przewodniczącego Komisji, rozpatrzyła:

– Sprawozdanie Ministra Spraw Wewnętrznych z realizacji w 2011 r. ustawy z dnia 24 marca 1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców (druk nr 303).

W posiedzeniu udział wzięli: **Stanisław Rakoczy** podsekretarz stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych wraz ze współpracownikami, **Marek Bieńkowski** dyrektor Departamentu Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego Najwyższej Izby Kontroli i **Przemysław Siejczuk** główny specjalista w Biurze Bezpieczeństwa Narodowego.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Anna Pilarska, Jacek Karolak** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych.

Przewodniczący poseł Marek Biernacki (PO):

Witam na posiedzeniu Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych. Witam bardzo serdecznie pana ministra Stanisława Rakoczego z silną jak zwykle ekipą. Na dzisiejszym posiedzeniu zajmiemy się rozpatrzeniem Sprawozdania Ministra Spraw Wewnętrznych z realizacji w 2011 r. ustawy z dnia 24 marca 1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców, druk nr 303. To jest nasze coroczne spotkanie na ten temat. Panie ministrze, proszę bardzo.

Podsekretarz stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych Stanisław Rakoczy:

Dziękuję bardzo. Panie przewodniczący, szanowne panie i panowie posłowie, zgodnie z obowiązkiem wynikającym z art. 4 ustawy z dnia 24 marca 1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców pragnę przedstawić państwu Sprawozdanie Ministra Spraw Wewnętrznych z realizacji w roku 2011 ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców. Sprawozdanie zawiera wnikliwą analizę przedmiotowej problematyki oraz prezentuje skalę zainteresowania cudzoziemców nabywaniem w 2011 r. nieruchomości w Polsce oraz akcji, udziałów w spółkach będących właścicielami lub użytkownikami wieczystymi nieruchomości w Polsce. Pierwsza część prezentowanego sprawozdania obejmuje następujące zagadnienia: po pierwsze, omówienie postępowania administracyjnego w zakresie wydawania zezwoleń oraz zasad nabywania nieruchomości, akcji, udziałów przez cudzoziemców, a także kontroli ze strony sądów administracyjnych; po drugie, przedstawienie skali zainteresowania nabywaniem przez cudzoziemców nieruchomości, akcji, udziałów w roku 2011 na podstawie liczby wydanych zezwoleń oraz zarejestrowanych transakcji nabycia nieruchomości, akcji, udziałów za zezwoleniem Ministerstwa Spraw Wewnętrznych oraz bez obowiązku uzyskiwania tego zezwolenia; omówienie procedury dotyczącej badania legalności nabywania nieruchomości, akcji, udziałów przez cudzoziemców oraz skali nabycia przez cudzoziemców w 2011 r. nieruchomości oraz akcji, udziałów z naruszeniem przepisów ustawy.

Druga część sprawozdania obejmuje szczegółowe dane statystyczne z 2011 r. ujęte w formie tabel, dotyczące wydawanych zezwoleń oraz transakcji nabycia nieruchomości przez cudzoziemców odnotowanych w rejestrach prowadzonych przez Ministra Spraw Wewnętrznych.

Nabycie nieruchomości przez cudzoziemca wymaga co do zasady zezwolenia Ministra Spraw Wewnętrznych. Cudzoziemcy mają także obowiązek uzyskiwać zezwolenie

na nabycie lub objęcie akcji bądź udziałów w spółce, a także na każdą inną czynność dotyczącą udziałów lub akcji spółki handlowej z siedzibą w Polsce, będącej właścicielem lub użytkownikiem wieczystym nieruchomości na terytorium Polski.

Przepisy ustawy są dostosowane do wymogów prawa europejskiego, a w szczególności swobód europejskich przysługujących obywatelom i przedsiębiorcom państw – stron umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym oraz Konfederacji Szwajcarskiej, z zastrzeżeniem wyjątków ustanowionych w okresach przejściowych, dotyczących aktualnie wyłącznie nabywania nieruchomości rolnych i leśnych.

W roku 2011 zaznaczył się nieznaczny wzrost liczby wydawanych zezwoleń – było to około 15% – i dotyczył on w równej mierze zarówno zezwoleń wydawanych na rzecz osób fizycznych, jak i osób prawnych, w przeciwieństwie do lat ubiegłych, w których liczba zezwoleń spadała z roku na rok, z zakończeniem z dniem 1 maja 2009 r. okresu przejściowego na nabywanie tzw. drugich domów.

Tak jak w latach poprzednich, utrzymuje się bardzo mała liczba zezwoleń wydawanych na objęcie, nabycie akcji lub udziałów w spółkach będących właścicielami lub użytkownikami wieczystymi nieruchomości położonych w Polsce, albowiem obrót kapitałowy dla podmiotów pochodzących z EOG i Konfederacji Szwajcarskiej jest swobodny, bez ograniczeń w tym zakresie.

Realizując przepisy ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców w 2011 r., Minister Spraw Wewnętrznych wydał: 309 zezwoleń na nabycie nieruchomości gruntowych o łącznej powierzchni 1008,44 ha, w tym 217 zezwoleń na nabycie nieruchomości rolnych i leśnych o łącznej powierzchni 1000 ha, a ponadto 71 zezwoleń na nabycie lokali mieszkalnych położonych w strefie nadgranicznej oraz lokali użytkowych o łącznej powierzchni 4108 m^2, 12 zezwoleń na nabycie akcji, udziałów w spółkach będących właścicielami bądź użytkownikami wieczystymi nieruchomości w Polsce o powierzchni 40 ha.

Minister Spraw Wewnętrznych wydał 69 decyzji odmawiających cudzoziemcom udzielenia zezwolenia na nabycie nieruchomości gruntowych i lokali, nie wydano żadnej decyzji odmownej na nabycie lub objęcie akcji, udziałów.

W ramach wymienionej liczby część decyzji negatywnych została wydana z powodu braku trwałych więzi cudzoziemca z Polską. Inne podyktowane były niekompletnym materiałem dowodowym, co uniemożliwiło ministrowi ustalenie faktycznych okoliczności nabycia nieruchomości.

W ramach wskazanej liczby 13 decyzji odmownych zostało wydanych z powodu wyrażenia sprzeciwu przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, co stanowi 18,8% wszystkich decyzji odmownych.

Minister Spraw Wewnętrznych prowadzi także postępowania z zakresu badania legalności nabycia przez cudzoziemców nieruchomości, udziałów lub akcji. W przypadku stwierdzenia, że transakcja została zawarta zgodnie z przepisami ustawy o nabyciu nieruchomości przez cudzoziemców, dokonywany jest wpis do rejestru nieruchomości nabytych przez cudzoziemców odpowiednio za zezwoleniem lub bez obowiązku uzyskania zezwolenia. W 2011 r. liczba odnotowanych transakcji dotyczących nabycia wszystkich nieruchomości gruntowych przez cudzoziemców utrzymywała się na zbliżonym poziomie w stosunku do roku poprzedniego. Odnotowano minimalny wzrost o kilka punktów procentowych.

Tak jak w ostatnich latach, większość nabywców stanowili obywatele i przedsiębiorcy z EOG. Zainteresowanie cudzoziemców w sferze obrotu polskimi nieruchomościami kształtuje się na stałym poziomie, z wyjątkiem roku 2009, w którym odnotowano 8-procentowy spadek liczby tych transakcji, co mogło być związane z początkiem ogólnoświatowego kryzysu na rynkach inwestycyjnych.

Z danych zgromadzonych w rejestrach wynika, iż cudzoziemcy zarówno na podstawie wymaganego zezwolenia, jak i bez obowiązku ubiegania się o zezwolenie nabyli w 2011 r. 4491 nieruchomości gruntowych o łącznej powierzchni 3142 ha, w tym 531 nieruchomości rolnych i leśnych o łącznej powierzchni 571 ha oraz 4371 lokali o łącznej powierzchni 485.715 m^2.

W związku z tym, że zezwolenie ważne jest przez dwa lata od dnia jego wydania, a wyłącznie od stron transakcji zależy, kiedy dojdzie do zawarcia umowy, dane dotyczące liczby zezwoleń w danym roku kalendarzowym nie pokrywają się z danymi dotyczącymi dokonywania transakcji nabycia nieruchomości na podstawie zezwolenia. Ponadto nie każde zezwolenie oznacza faktyczne nabycie nieruchomości przez cudzoziemca, bowiem strony transakcji mogą odstąpić od zamiaru zawarcia umowy. Stosownie do art. 6 ustawy nabycie nieruchomości przez cudzoziemca wbrew przepisom ustawy jest nieważne, a o nieważności nabycia nieruchomości przez cudzoziemca orzeka sąd na żądanie: Ministra Spraw Wewnętrznych oraz właściwego ze względu na położenie nieruchomości wójta, burmistrza bądź prezydenta miasta, starosty, marszałka województwa i wojewody. Ponadto o stwierdzenie nieważności nabycia nieruchomości przez cudzoziemca może wnieść również prokurator. Natomiast w przypadku nabycia lub objęcia udziałów bądź akcji wbrew przepisom ustawy żądanie takie może zgłosić każdy udziałowiec lub akcjonariusz spółki.

W roku 2011 odnotowano 98 transakcji zawartych z naruszeniem przepisów ustawy. Wśród tych spraw w 77 przypadkach wskutek działań podjętych przez Ministra Spraw Wewnętrznych strony transakcji same doprowadziły do stanu zgodnego z przepisami ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców, natomiast w pozostałych 21 sprawach Minister Spraw Wewnętrznych skierował do sądu pozwy o stwierdzenie nieważności nabycia nieruchomości z mocy prawa.

Szanowni państwo, w ciągu ostatnich 21 lat – dane gromadzone są od 1990 r. – cudzoziemcy uzyskali niespełna 24 tys. zezwoleń na nabycie nieruchomości o łącznej powierzchni 49 tys. hektarów. Na nabycie lub objęcie akcji lub udziałów w spółkach handlowych będących właścicielami lub użytkownikami wieczystymi nieruchomości w okresie ostatnich 16 lat – obowiązek uzyskania zezwolenia istnieje bowiem od 1996 r. – wydano ponad 3 tys. zezwoleń dotyczących ponad 56 tys. ha nieruchomości. W latach 1990–2011 Minister Spraw Wewnętrznych wydał ponad 3,5 tys. decyzji odmownych przy liczbie ponad 27 tys. wszystkich zezwoleń, co stanowi 13% wszystkich decyzji wydanych przez ministra w zakresie nabywania nieruchomości, akcji, udziałów przez cudzoziemców.

Z danych zgromadzonych w elektronicznych rejestrach prowadzonych przez ministra od 1999 r. wynika, że do końca 2011 r. cudzoziemcy nabyli na podstawie zezwoleń i bez obowiązku uzyskiwania zezwolenia nieruchomości gruntowe o łącznej powierzchni 42,5 tys. ha, co stanowi 0,14% powierzchni całego kraju.

Podsumowując, należy stwierdzić, że ustawa o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców gwarantuje realizację podstawowego celu jej obowiązywania, jakim jest nadzór w zakresie obrotu nieruchomościami w Polsce z udziałem cudzoziemców. Świadczą o tym dane zawarte w rozpatrywanym sprawozdaniu. Istotny jest również fakt, że skuteczna kontrola państwa w zakresie obrotu nieruchomości w Polsce z udziałem cudzoziemców nie stanowi bariery dla inwestycji wpływających na kondycję gospodarczą Polski.

Panie przewodniczący, szanowni państwo, przedstawiając Sprawozdanie Ministra Spraw Wewnętrznych z realizacji w 2011 r. ustawy z dnia 24 marca 1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców, zwracam się z uprzejmą prośbą o jego akceptację. Postaram się również, posiłkowany przez pana dyrektora Gawlasa, dyrektora departamentu, jak i panią naczelnik, w miarę posiadanej wiedzy odpowiedzieć na wszelkie państwa pytania i wątpliwości. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Marek Biernacki (PO):

Dziękuję bardzo, panie ministrze.

Witam bardzo serdecznie pana dyrektora Marka Bieńkowskiego, pana generała – jak zwykle z szacunkiem.

Bardzo proszę o pytania ze strony państwa posłów. Proszę, pani poseł, a potem pan przewodniczący Jerzy Polaczek.

Poseł Barbara Bubula (PiS):

Panie przewodniczący, szanowni państwo, bardzo dziękuję za to wystąpienie i za materiał, który otrzymaliśmy. Chciałabym zadać jedno szczegółowe pytanie dotyczące wykazu postępowań w sprawach nabycia nieruchomości wbrew przepisom ustawy. Na stronie 56 sprawozdania znajduje się spis, w którym zaznaczone jest województwo, powierzchnia, charakter nieruchomości oraz obywatelstwo osoby, która starała się o nabycie nieruchomości. I jest tam bardzo długa lista z województwa łódzkiego, gdzie w każdym przypadku chodzi o nieruchomości rolne i o obywatelstwo niemieckie. Chciałabym zapytać, czy chodzi o jeden podmiot z tyloma działkami, czy o dużą liczbę różnych działek nabywanych niezgodnie z ustawą przez różne podmioty? Mam takie właśnie szczegółowe pytanie. Po prostu zainteresowała mnie skala tego zjawiska w województwie łódzkim.

Przewodniczący poseł Marek Biernacki (PO):

Dziękuję. Bardzo proszę, pan przewodniczący Jerzy Polaczek.

Poseł Jerzy Polaczek (PiS):

Panie ministrze, panie i panowie posłowie, szanowni goście, chcę zwrócić uwagę również na ten element w sprawozdaniu, który został dotknięty przez panią poseł, moją przedmówczynię, niejako z innej strony. W raporcie ministra na stronach 52 i 53 znajduje się bardzo istotna, jak myślę, opinia, w której MSW zwraca uwagę, iż odnotowujemy coraz więcej przypadków rażącego naruszenia przez notariuszy wynikającego z ustawy terminu przesłania wypisu aktu notarialnego, co stanowi obowiązek o charakterze informacyjnym. Jest to później rozwinięte na stronie 53. Myślę, że to jest również bardzo ważny aspekt pewności obrotu prawnego, który należy uwzględniać zarówno w przepisach odnoszących się do czynności podejmowanych przez obywateli, jak i w przepisach dotyczących obywateli innych państw, w tym tutaj akurat w aspekcie dotyczącym nabywania nieruchomości przez cudzoziemców. Natomiast ja mam pytanie, które się wiąże z tym raportem, ale dotyczy poznania stanowiska MSW odnośnie do propozycji deregulacji zawodu notariusza, dlatego że z prac, które prowadzi Ministerstwo Sprawiedliwości, wynikałoby, iż ten dzisiejszy kształt prawny zawodu notariusza zostanie zupełnie, można powiedzieć, zdewastowany. Będziemy mieli pełną dowolność, jeśli chodzi o wykonywanie czynności, które dzisiaj wykonuje notariusz funkcjonujący w obrębie samorządu notarialnego. Dlatego też chciałbym poznać ewentualnie opinię Ministra Spraw Wewnętrznych co do propozycji, które wewnątrz rządu są formułowane zupełnie z innej strony, natomiast w mojej ocenie będą miały bezpośredni wpływ na skalę zjawiska opisanego tu jako pewien proces, mimo dość istotnych rygorów, jakie również dzisiaj funkcjonują, jeśli chodzi o odpowiedzialność dyscyplinarną notariusza w ramach postępowania, wprowadzonych przez rady notarialne wobec osób, które nierzetelnie wykonują te zawody. Nie jestem w stanie wyobrazić sobie, w jaki sposób ta część zadań będzie wykonywana w momencie, kiedy ten zawód zostanie zderegulowany. Jaka jest ewentualnie opinia wstępna MSW? Czy w ramach dotychczasowych konsultacji nad inicjatywami MS w tej części państwo wyrazili już jakąś konkretną opinię na piśmie?

Przewodniczący poseł Marek Biernacki (PO):

Dziękuję. Proszę bardzo, panie ministrze.

Podsekretarz stanu w MSW Stanisław Rakoczy:

Dziękuję bardzo. Odpowiadając na pytanie pani poseł, chcę powiedzieć, że mamy pewne przypuszczenia, ale żeby nie popełnić błędu, sprawdzimy to dokładnie i prześlemy pani poseł odpowiedź na piśmie, odnosząc się do każdej działeczki, żeby nie było tu żadnej wątpliwości.

Poseł Barbara Bubula (PiS):

Prosiłabym o konkretną odpowiedź, czy chodzi o jedną osobę, czy o grupę osób.

Podsekretarz stanu w MSW Stanisław Rakoczy:

Czy to jest jedna osoba, czy różne – oczywiście.

Natomiast jeżeli chodzi o pytanie pana przewodniczącego Polaczka, to jest tak, że notariusze nie realizowali obowiązku przesyłania aktów notarialnych, bo to się do tego sprowadza, i po kilku monitach Ministra Spraw Wewnętrznych do Ministra Sprawiedliwości zaczęli te akty przesyłać. Więc mam nadzieję, że to jest pewna zaszłość, że ten proceder się skończył, że nie będzie się powtarzał i notariusze będą się wywiązywać ze swoich obowiązków. Trudno mi powiedzieć i odnieść się do tego, czy skrócenie okresu aplikacji, co stanowi podstawę deregulacji, w jakiś sposób wpłynie na to zachowanie. Notariusz tak czy inaczej będzie ten obowiązek miał, natomiast nadzór nad nimi sprawuje Minister Sprawiedliwości. W tej chwili nie potrafię powiedzieć, czy… bo ta opinia będzie formułowana, jak trafi do nas projekt ustawy deregulacyjnej z prośbą o opinię, a jeszcze nie trafił.

Poseł Bogdan Rzońca (PiS):

Panie ministrze, panie przewodniczący, oczywiście ten materiał jest oficjalny i dobry – to przyjmujemy – natomiast chciałem zapytać pana ministra o to, na ile ministerstwo wie, że jednak pewne działania z tego obszaru są prowadzone w tzw. szarej strefie, czyli pytam o te kwestie, o których się mówi potocznie, że są podstawieni ludzie, że przejmują tego typu nieruchomości. Czy to zjawisko w jakikolwiek sposób w ogóle jest badane przez Ministra Spraw Wewnętrznych? O ile oczywiście pan minister ma wiedzę na ten temat, bo może chodzić o jakieś tajne działania operacyjne, ale generalnie czy to zjawisko jest w ogóle przedmiotem zainteresowania Ministra Spraw Wewnętrznych? Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Marek Biernacki (PO):

Dziękuję bardzo. Proszę bardzo, panie ministrze.

Podsekretarz stanu w MSW Stanisław Rakoczy:

Formalnie, zgodnie z przepisami nie. Od tego są odpowiednie organy, które powinny ścigać przestępstwa. My dostajemy czasami zawiadomienie z urzędu skarbowego, że coś działo się nie tak, natomiast my jesteśmy, że tak powiem, od bardzo rygorystycznego pilnowania nabywania zgodnie z przepisami. Jakby tutaj coś było nie tak, to wtedy zajmujemy odpowiednie stanowisko, kierując odpowiedni wniosek do sądu o stwierdzenie nieważności nabycia. Różne rzeczy się czasem dzieją, czasami ktoś zapomni o 2-letnim terminie i po tym czasie próbuje podpisać umowę, ale wtedy już niestety nie ma powrotu i przywrócenia terminu, natomiast jeżeli chodzi o rzeczy kryminalne, to to już jest nie nasze działanie.

Głos poza mikrofonem:

A departament?

Podsekretarz stanu w MSW Stanisław Rakoczy:

Departament nie. Ministerstwo może ogólnie, poprzez Policję i…

Przewodniczący poseł Marek Biernacki (PO):

To już całkowicie inny departament, bardziej porządku. A orientujecie się, ile jest takich spraw, bo to jest ważne.

Dyrektor Departamentu Zezwoleń i Koncesji Ministerstwa Spraw Wewnętrznych Cezary Gawlas:

To jest raczej, panie pośle, ciemna liczba. Te 77 spraw sądowych, pozwów do właściwych sądów, które rocznie jesteśmy w stanie sporządzić, to jest to, co w toku badania wpływających do nas aktów notarialnych, które są wymienione w naszym sprawozdaniu, jesteśmy w stanie po korespondencji ze stronami ustalić – chodzi o nabycie nieruchomości wbrew przepisom prawa. Natomiast to, o co pyta pan poseł, czyli nabywanie tzw. fiducjarne przez podstawione osoby, słupy, czyli przez obywateli polskich, jest poza obszarem zainteresowania Ministra Spraw Wewnętrznych, ponieważ stronami transakcji są Polacy. Taki przypadek przekazania pieniędzy Polakowi przez cudzoziemca mieliśmy m.in. w Przemyślu. Jedna z cudzoziemek ze Wschodu nabywała coraz to nowe nieruchomości lokalowe i wynajmowała je – formalnie oczywiście były to nieruchomości nabyte przez jej partnera Polaka – ale na skutek działań urzędu skarbowego, podczas przeprowadzonego

postępowania karno-skarbowego osoby zamieszane w te transakcje przyznały, że środki były przekazywane przez tę cudzoziemkę. I to jest przypadek obchodzenia przepisów naszej ustawy – o ile oczywiście sąd stwierdzi, iż takie transakcje są nieważne. Także my jesteśmy instytucją odrębną od aparatu skarbowego, który ma szersze możliwości i instrumenty do badania tego rodzaju zjawisk.

Przewodniczący poseł Marek Biernacki (PO):

Dziękuję bardzo. Czy są jeszcze jakieś uwagi, pytania? Nie widzę.

Nie ma wniosku o odrzucenie tej informacji. Czy jest wniosek o odrzucenie? Nie widzę.

Na sprawozdawcę proponuję panią poseł Annę Nemś. Zgoda? Tak jest. Dziękuję bardzo.

Chciałem jeszcze powiedzieć, że dzisiaj miało się odbyć spotkanie dotyczące Policji, ale minister Cichocki prosił o jego przełożenie, ponieważ jest na szczycie G8 czy na jakimś innym spotkaniu wyjazdowym, prawda?

Podsekretarz stanu w MSW Stanisław Rakoczy:

Minister Cichocki jest w Brukseli, a pan minister Deskur za chwilę będzie na sali plenarnej.

Przewodniczący poseł Marek Biernacki (PO):

Dlatego przełożyliśmy to spotkanie na za dwa tygodnie.

Dziękuję bardzo, zamykam posiedzenie Komisji.